

Dokumenttype	nou 1992:20	Dokumentdato	1992-06-24
Tittel	Det gode arbeidsmiljø er lønnsomt for alle		
Utvalgsnavn	Arbeidsmiljølovutvalget		
Utvalgsleder	Bartnes, Erik		
Utgiver	Kommunaldepartementet		
Oppnevnt	1989-08-11	Sider	261
Kapittel	1.2 Sammendrag av innstillingen		
	1.2.1 Generelle synspunkter		

Utvalget ser arbeidsmiljøloven som en nødvendig og nyttig lov for arbeidslivet. Utvalget står samlet bak det syn at arbeidsmiljøloven representerer et nødvendig sett av spilleregler for forholdet mellom partene i arbeidslivet.

Det er etter utvalgets mening viktig at det finnes et godt utbygd regelverk som gir arbeidstakerne vern og utviklingsmuligheter, og som fordeler roller og ansvar mellom arbeidslivets parter. Utvalget vil her legge vekt på at arbeidsmiljøloven bidrar til at norsk arbeidskraft har høy kvalitet og at den gir en ramme for dialog mellom partene, på grunnlag av arbeidsgivers ansvar og styringsrett over virksomheten. Utvalget vil dermed markere avstand til den oppfatning som av og til hevdes, at arbeidsmiljøloven som sådan er til hinder for økonomisk utvikling og effektiv ressursutnyttelse.

Utvalget har i sitt arbeid ikke funnet støtte for en slik vurdering av loven, verken hos arbeidsgiver eller arbeidstakerrepresentanter. Utvalget ser dette som et tegn på at arbeidsmiljøloven er blitt alment akseptert og at de tilpasninger og justeringer som det måtte være ønske om, kan gjennomføres med utgangspunkt i dagens regelverk på området.

Det er imidlertid også utvalgets felles oppfatning at arbeidsmiljøloven alene ikke kan sikre at arbeidsmiljøhensyn blir ivaretatt på en forsvarlig måte. Utvalget mener derfor at også andre virkemidler må bygge opp under lovens intensjoner.

Utvalget har en samlet oppfatning av behovet for å gjøre det økonomisk fordelaktig for virksomhetene å gjennomføre tiltak for å forbedre arbeidsmiljøet. Etter utvalgets oppfatning kan dette oppnås ved at det gjennomføres endringer i enkelte økonomiske ordninger som har innvirkning på virksomhetenes innsats på arbeidsmiljøområdet.

Utvalget har anlagt et bredt perspektiv på arbeidsmiljøproblematikken.

Utvalget ser arbeidsmiljøproblemene i sammenheng med dagens problemer på arbeidsmarkedet, som gir seg utslag i økende ledighet og overgang til ulike stønads- og trygdeordninger.

Utvalget mener at disse problemene bare kan løses gjennom en samlet innsats for et bedre arbeidsliv. Her må det, under hensyn til de økonomiske rammer norske bedrifter og norsk arbeidsliv opererer under, blant annet legges større vekt på å utforme arbeidsplassene og arbeidssituasjonen til arbeidstakernes ulike behov. På denne måten kan flere arbeidstakere stå i arbeid lenger. Dette vil blant annet bety at folketrygdens utgifter kan reduseres.

Utvalget har så langt mulig søkt å komme fram til en samlet innstilling. Innstillingen er preget av at utvalget har kommet fram til en stor grad av enighet. Sammensetningen av utvalget, med en sterk representasjon fra arbeidslivets parter, innebærer imidlertid at det i utvalget har vært ulike perspektiver på, og innfallsvinkler til enkelte av de problemstillinger som er skissert i utvalgets mandat. Utvalget har derfor ikke funnet det hensiktsmessig å prøve å komme fram til felles standpunkter i de saker der partene i utgangspunktet har sterkt motstridende syn. Dette gjelder særlig innen områdene stillingsvern og arbeidstid. På disse områdene har utvalget lagt vekt på å utforme de ulike standpunkter relativt detaljert. I dette kapitlet er i hovedsak utvalgets flertalls-syn gjengitt. Der det er brukt uttrykket "utvalget", har utvalget kommet fram til et felles standpunkt. Når det er brukt uttrykket "utvalgets flertall", innebærer dette at det også foreligger ett eller flere avvikende standpunkter. I noen tilfeller er disse referert i sammendraget. For en fullstendig oversikt over mindretallsstandpunkter vises imidlertid til de enkelte kapitler.

Kapittel 1.2 Sammendrag av innstillingen

1.2.2 Nærmere om de enkelte kapitlene

I kapittel 2 gis en oversikt over utviklingen av lovverket på arbeidervern- og arbeidsmiljøområdet fra fabrikktilsynsloven av 1892 og fram til i dag. Den første tiden var det stort sett vern mot ulykker som stod i fokus for lovgiverens oppmerksomhet. Virkeområdet for vernereglene ble utvidet i 1909, da også tilsynsapparatet ble styrket ved opprettelsen av et Arbeidsråd (senere Arbeidstilsynsråd) med deltakelse fra arbeidsgivere og arbeidstakere. Den omfattende industriutbyggingen i begynnelsen av århundret førte til at arbeidsforholdene i økende grad ble et offentlig anliggende. Gjennom arbeiderbevegelsens framvekst ble forholdene i industrien satt på den offentlige dagsorden. Ved lov om arbeiderbeskyttelse i industrielle virksomheter (1915) ble det innført regler om normalarbeidstid for voksne. Maksimal arbeidstid ble satt til 10 timer i døgnet og 54 timer pr uke. I 1919 ble arbeidstiden ved lov satt ned til 48 timer pr uke. Etter flere års utredninger ble det vedtatt en ny arbeidervernlov i 1936. Denne dekket de aller fleste arbeidsforhold til lands og kan sies å være den første reelle arbeidervernlov. Her ble det blant annet fastsatt alminnelige regler om vern mot oppsigelse og om rett til ferie. Loven av 1936 ble stående til 1956, da en ny arbeidervernlov ble innført. Her ble det blant annet innført regler om organisert vernearbeid på arbeidsplassene,

om legekontroll av arbeidstakere og om et utvidet arbeidsgiveransvar. Loven av 1956 gjennomgikk flere endringer, særlig den del av loven som omhandlet arbeidstidsreglene. Rammene for den alminnelige arbeidstid ble gradvis redusert til 40 timer pr. uke.

I 1974 startet arbeidet med en revisjon av arbeidervernlovgivningen.

Revisjonsarbeidet dannet grunnlaget for "Lov om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v." (arbeidsmiljøloven) som ble vedtatt i 1977.

Gjennom den nye loven ble ambisjonsnivået i betydelig grad høynet. Det ble fastsatt som mål at arbeidsmiljøet skal være "fullt forsvarlig" og det ble skissert virkemidler for å nå dette målet.

Med utgangspunkt i blant annet forsknings- og forsøksvirksomhet i arbeidslivet ble det lagt vekt på arbeidsorganisering og arbeidstakermedvirkning som middel for å bedre arbeidsmiljøet.

Det ble også tatt hensyn til at arbeidsmiljøbelastninger ofte er sammensatt av en rekke ulike forhold og dermed ikke kan bekjempes bare ved å føre tilsyn med enkeltfaktorer. Gjennom å anlegge et helhetssyn på arbeidsmiljøet ble alle forhold i virksomhetene av betydning i arbeidsmiljøsammenheng.

Dette utvidete arbeidsmiljøperspektivet kommer særlig til uttrykk i lovens # 12.

Arbeidsmiljøloven legger hovedvekten på at arbeidsmiljøproblemer skal løses lokalt av arbeidsgiver og arbeidstaker i fellesskap.

Den tradisjonelle tilsynsvirksomheten blir således tonet noe ned. For å få til et slikt samarbeid, stilles det derfor i loven krav om at det i virksomhetene skal etableres arbeidsmiljøutvalg og velges verneombud. I tillegg skal arbeidstakerne gis opplæring i arbeidsmiljøarbeid etter en nærmere fastlagt plan.

Arbeidsmiljøloven slår også fast at den enkelte virksomhets økonomiske stilling ikke skal hindre at kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø blir oppfylt.

Den del av arbeidsmiljøloven som omhandler det arbeidsrettslige området (særlig arbeidstidsordninger og stillingsvern) er utformet i detalj og er ikke utfyllt med forskrifter. På stillingsvernområdet som er av privatrettslig karakter, har ikke myndighetene beslutningsmyndighet eller sanksjonsmuligheter i kraft av loven. Den øvrige del av loven, som dekker organiseringen av arbeidsmiljøarbeidet i virksomhetene og krav til arbeidsmiljøet, er i stor grad rammepreget og er derfor konkretisert gjennom forskrifter.

Dette innebærer at forskriftene er svært viktige for oppfylging av arbeidsmiljøloven krav og intensjoner.

I kapittel 3 settes norsk arbeidsmiljølovgivning inn i et internasjonalt perspektiv.

Arbeidsmiljøloven skiller seg i noen grad fra de øvrige nordiske lands lovgivning, bortsett fra den svenske loven, som er svært lik den norske.

I Sverige er arbeidstid regulert gjennom egen lov, mens reglene om arbeidstid i Norge inngår i arbeidsmiljøloven.

Alle vest-europeiske land har regler som begrenser lengden av den alminnelige arbeidstid.

I dette kapitlet omtales også regelverksutviklingen innen EF. Som ledd i arbeidet med å etablere det

indre marked fra 1993, er det et omfattende arbeid i gang for å samordne medlemsstatenes regelverk på blant annet arbeidsmiljøområdet. I dette arbeidet står EFs sosiale charter sentralt ("Den sosiale dimensjon"). Charteret skal være en ramme av minimumsregler til sikring av arbeidstakernes sosiale og materielle trygghet. Regelverksutviklingen innen EF vil få betydning for Norge gjennom EØS-avtalen (europeisk økonomisk samarbeidsområde). EØS-avtalen gir dagens EFTA-land adgang til EFs indre marked. Avtalen innebærer at EFs regelverk på de områder som omfattes av avtalen gjøres gjeldende i EFTA-landene og mellom EF og EFTA.

I kapittel 4 gis en beskrivelse av dagens situasjon på arbeidsmiljøområdet. Det tas utgangspunkt i at sammenhengene mellom arbeid og helse kan være kompliserte og at det derfor er nødvendig å benytte flere typer indikatorer for å beskrive hvordan arbeidsforholdene påvirker helsetilstanden.

Det pekes også på at omfanget av fravær fra arbeidet i økende grad er blitt brukt til å beskrive arbeidsmiljøforhold.

I kapitlet gis også en oversikt over det tilgjengelige statistikkgrunnlaget for ulykker, yrkesskader og arbeidsbetingete sykdommer.

Det pekes på at registreringen hittil har vært mangelfull og lite samordnet og at det derfor er vanskelig å gi helt dekkende oversikter. De tallmessige oppstillingene som presenteres i innstillingen bør derfor betraktes som relativt grove anslag.

Ifølge arbeidstilsynets statistikker er det blitt færre dødsulykker i arbeidslivet i løpet av de siste årene. Det registrerte omfang av yrkesskader har økt, mens utviklingen når det gjelder arbeidsbetingete sykdommer har vært varierende.

Tendensen i slutten av 80-årene har gått nedover. Det registrerte omfang av yrkesskader og -sykdommer bør imidlertid ses i sammenheng med registreringspraksis og med utbyggingen av bedriftshelsetjenesten. Norge har det laveste antall registrerte arbeidsulykker og yrkessykdommer i Norden. Det er grunn til å tro at ulik registreringspraksis og definisjoner er en del av forklaringen på dette.

Utvalget gjennomgår i kapittel 4 også en del materiale om sykefraværsutviklingen på 80-tallet. Det pekes på at sykefraværsproblemet i første rekke er knyttet til langtidsfraværet og at det er økningen i fraværenes lengde som har ført til økt registrert sykefravær.

Utvalget peker på at arbeidsmiljøet spiller en betydelig rolle for fraværsomfanget, og at dette særlig gjelder de lange fraværene.

De økonomiske kostnader ved arbeidsulykker og yrkesrelaterte helseskader er betydelige.

SINTEF/NTH har anslått de samlede samfunnsøkonomiske kostnadene å være i størrelsesorden omkring 40 mrd. kroner årlig.

Størstedelen (ca. 80 pst.) av de samlede kostnader faller på det offentlige.

Kapittel 5 inneholder en kort vurdering av arbeidsmiljøloven rolle i arbeidet for å bedre arbeidsmiljøet.

Det understrekes at det ikke er mulig å måle effekter direkte, blant annet fordi årsakssammenhengene

er uklare og fordi arbeidsmiljøloven bare er en av en rekke faktorer som påvirker utviklingen i arbeidslivet. Det pekes i tillegg på at forutsetningene for å realisere mål og intensjoner endrer seg over tid. Utvalget ser imidlertid arbeidsmiljøloven som positiv fordi den har ført til økt oppmerksomhet omkring arbeidsmiljø- og arbeidslivsforhold og fordi den har skapt bedre vilkår for å løse arbeidsmiljøproblemer. Loven har også etter utvalgets syn bidradd til økt demokrati og medbestemmelse i arbeidslivet. Utvalget peker imidlertid på at myndighetenes oppfølging av arbeidsmiljøloven ikke har vært god nok, sett på bakgrunn av den ny-orientering og ambisjonsheving som loven representerte. Arbeidstilsynet har ikke hatt ressurser nok til å møte de nye utfordringene som loven har gitt. I stor grad er det de tradisjonelle, industripregete arbeidsmiljøproblemene som er blitt prioritert. Etter utvalgets syn kan noe av årsaken til den utilstrekkelige oppfølging av lovens intensjoner ligge i at Arbeidstilsynet skal spille rollen som både tilsyns- og rådgivningsetat og at dette kan føre til prioriteringsproblemer internt. Utvalget ser imidlertid positivt på den endring av Arbeidstilsynets arbeidsmåte som kommer til uttrykk gjennom etatens strategiske plan fram mot år 2000.

Kapittel 1.2 Sammendrag av innstillingen

1.2.2 Generelle synspunkter

I kapittel 5 går utvalget også nærmere inn på spørsmålet om arbeidsmiljøloven økonomiske konsekvenser, særlig reglene om arbeidstid og stillingsvern.

Det pekes innledningsvis på at det finnes lite materiale som kan belyse denne problemstillingen fullt ut. Utvalget peker også på at arbeidsmiljøloven er en del av et større rammeverk som regulerer forholdene i arbeidslivet og at det av denne grunn kan være vanskelig å skille ut effekter av denne loven isolert. Ikke minst vil tariffavtalene i mange tilfeller legge like sterke begrensninger på virksomhetene som det arbeidsmiljøloven gjør.

Kostnadene som arbeidsmiljøloven regler påfører virksomhetene vil også variere utfra hvordan den økonomiske utvikling og dermed virksomhetenes inntjeningssevne er. Utvalget har også gått gjennom noe internasjonalt materiale om økonomiske virkninger av reguleringer i arbeidslivet.

Utvalget peker i denne forbindelse på at forskjellene land imellom på dette området er store. En nærmere vurdering av virkninger av arbeidsmiljølovgivning må være basert på detaljert kunnskap om hvordan det norske arbeidsmarkedet fungerer.

I kapittel 6 gis en oversikt over utviklingen i arbeidslivet og på arbeidsmarkedet i 70- og 80-årene og en vurdering av de konsekvenser denne utviklingen får for arbeidsmiljøet. Et sentralt trekk ved

utviklingen i dette tidsrommet er at sysselsettingen i primær- og sekundærnæringene har gått sterkt tilbake. Fra 1973 til 1990 har primærnæringenes andel av sysselsettingen blitt omtrent halvert, mens sysselsettingen i industri og bergverk har gått ned fra 24 til 17 pst. Ulike former for service- og tjenesteyting har hatt sterk vekst i perioden. Dette gjelder både offentlig og privat virksomhet.

Det pekes også på at offentlig sektor har økt sin andel av sysselsettingen fra ca. 15 pst.

i 1973 til knapt 30 pst. idag. Veksten har kommet særlig innen kommuner og fylkeskommuner.

Veksten i offentlig sektor har gått sammen med en sterk økning av kvinner i arbeidslivet. Kvinners økte yrkesdeltakelse har i stor utstrekning blitt fanget opp innen ulike former for offentlig virksomhet.

Endringene i næringsstruktur og yrkessammensetning har tildels sammenheng med den teknologiske utvikling. Økt spredning av arbeidsbesparende teknologi har gitt større produktivitet og dermed redusert behov for arbeidskraft i store deler av næringslivet. Det har også vært betydelige endringer i strukturelle forhold og eierforhold i næringslivet.

Skjerpet konkurranse og økte krav til kapitalavkastning og produktivitet er viktige drivkrefter bak denne utviklingen.

Også offentlig sektor har de senere årene blitt underlagt større krav til ny-orientering og omstilling.

Fra 1973 til 1991 økte arbeidsstyrken (sysselsatte og arbeidssøkende i aldersgruppen 16-74 år) fra ca. 1,7 mill. til ca. 2,1 mill. Antall utførte timeverk i inntektsgivende virksomhet har imidlertid endret seg lite i samme tidsrom.

Dette betyr at det samlede arbeid i samfunnet er blitt betydelig omfordelt. Kvinnenes økte yrkesdeltakelse er en viktig forklaring på denne utviklingen.

Yrkesdeltakelsen blant kvinner økte fra ca. 45 pst. i 1973 til ca. 62 pst. i 1991.

Fra slutten av 80-tallet har arbeidsledigheten økt sterkt og utgjorde i 1991 i gjennomsnitt 4,7 pst. av arbeidsstyrken. En del av arbeidsledigheten kan forklares utfra at det har vært en betydelig sysselsettingsnedgang innen enkelt næringer (f.eks. bygg og anlegg).

Arbeidsledigheten rammer også i stor grad ungdom som skal etablere seg på arbeidsmarkedet, og eldre arbeidstakere.

Som følge av blant annet de utviklingstrekk som kort er beskrevet over, vil arbeidsmiljøarbeidet komme til å stå overfor betydelige utfordringer.

De strukturelle endringer som skjer vil kunne føre til at vilkårene for samarbeidet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker endres. Ikke minst vil dette være viktig i forbindelse med internasjonalisering av eierforholdene.

Etter utvalgets syn utgjør problemene på arbeidsmarkedet et alvorlig arbeidsmiljøproblem gjennom at arbeidstakernes trygghet i arbeidssituasjonen blir svekket. Hvis problemene på arbeidsmarkedet ikke blir redusert, kan det være fare for at det oppstår motsetninger mellom kravet om arbeidsplasser og kravet om miljømessig forsvarlige arbeidsplasser.

Utvalget vil derfor peke på at forutsetningene for å drive en

effektiv arbeidsmiljøpolitikk vil være bedre dersom ledigheten blir redusert.

I kapittel 7 foretar utvalget en vurdering av hvilke mål og retningslinjer som bør ligge til grunn for det framtidige arbeidsmiljøarbeidet. Som utgangspunkt for denne vurderingen ligger en viss kritikk mot dagens målformuleringer i arbeidsmiljøloven. Det er blant annet pekt på at lovens målsetting "full trygghet" er vanskelig å oppfylle. Uttrykket "full trygghet" bør etter utvalgets syn betraktes som en veiviser for arbeidsmiljøarbeidet og ikke som et mål som kan oppfylles i bokstavlig forstand. Begrepet uttrykker også en forventning og et krav om et kontinuerlig arbeid for et bedre arbeidsmiljø. Arbeidstilsynets strategiske plan fram til år 2000 konkretiserer målene og prioriterer virkemiddelbruken ut fra de ressurser som Stortinget stiller til rådighet.

Utvalget ønsker også å knytte målsettingsdebatten til behovet for en bedre forebygging av skader og belastninger i arbeidslivet.

Forebyggingsinnsatsen må knyttes til et helhetssyn på arbeidsmiljøet. Alle forhold som påvirker og omgir arbeidstakeren er en del av arbeidsmiljøet og kan også forbedres.

Utvalget ser det også som svært viktig at virksomhetene selv har ansvaret for å drive forebyggende arbeidsmiljøarbeid.

I kapittel 8 og 9 gis en vurdering av ulike virkemiddeltyper på arbeidsmiljøområdet og utvalget kommer også her med forslag til et utvidet økonomisk virkemiddelapparat. I dag er en rekke ulike former for virkemidler i bruk.

Myndighetene utøver tradisjonell kontroll- og tilsynsvirksomhet overfor prioriterte virksomheter og bransjer, det gis informasjon og veiledning, og det er etablert betydelig faglig ekspertise. Kravet om internkontroll stiller strengere krav til arbeidsgiver om et mer systematisk oppfølgings- og tiltaksarbeid for å redusere og å forebygge helseskader. I virksomhetene drives arbeidsmiljøarbeidet i stor grad gjennom Arbeidsmiljøutvalgene og verneombudsordningen. Til tross for at en rekke ulike virkemidler benyttes, står kontroll og regelstyring sentralt i arbeidsmiljøarbeidet.

Gjennom yrkesskadeforsikringsordningen er det i ferd med å innføres økonomiske mekanismer for å forebygge arbeidsmiljøbelastninger.

Utvalget ser alvorlig på at et økende antall arbeidstakere faller ut av arbeidslivet før oppnådd pensjonsalder.

Etter utvalgets syn bør virkemidlene på arbeidsmiljøområdet derfor underlegges en samlet strategi for å snu denne utviklingen og for å forebygge skader, belastninger og fravær.

Utvalget ser det slik at dette kan oppnås blant annet gjennom en bedre samordning av virkemidler, og ved at det økonomiske virkemiddelapparatet i større grad rettes inn mot å gi forebyggingseffekter.

Utvalget understreker at det offentlige virkemiddelapparatet ikke alene kan løse de problemene som her omtales. Dersom dagens utvikling skal kunne endres, kreves det også at virksomhetene engasjerer seg sterkere. Det offentlige virkemiddelsystemet må gjøre det mer økonomisk attraktivt å drive

forebyggings- og forbedringsarbeid i virksomhetene. Utvalget ser det i denne forbindelse slik at virkemidlene på arbeidsmiljøområdet bør vektlegges noe annerledes enn idag. Tradisjonell regelstyring og kontroll bygger på at virksomhetene kjenner, og er innstilt på å følge de krav og påbud som finnes. Videre kreves det at myndighetenes tilsynsapparat har tilstrekkelige ressurser til å påse at reglene overholdes. Disse forutsetningene er ikke oppfylt i dag og vil neppe kunne bli det i framtiden.

En vellykket arbeidsmiljøinnsats er derfor etter utvalgets syn avhengig av at virksomhetene selv ser nytten av å foreta arbeidsmiljøforbedringer.

Kostnadene ved å unnlate å overholde kravene på området skal på sikt være større enn kostnadene ved å gjennomføre tiltak.

Det bør derfor utformes virkemidler som gir større sammenfall mellom virksomhetenes egennytte og samfunnets behov for å redusere de kostnader som et dårlig arbeidsmiljø fører med seg. Et bedre arbeidsmiljø vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt og i de aller fleste tilfeller har det også vist seg at det vil være bedriftsøkonomisk lønnsomt.

Utvalget mener at det kan oppnås slik effekt ved at virksomhetene i større grad konfronteres med de kostnadene som et utilfredsstillende arbeidsmiljø fører med seg. Dette vil måtte innebære at det foretas endringer i dagens kostnadsfordeling mellom virksomhetene og det offentlige.

Utvalget går derfor inn for at økonomiske virkemidler utformes med dette utgangspunktet.

Det understrekes imidlertid også at det totale kostnadsnivået for næringslivet og for offentlig virksomhet ikke skal øke som følge av de endringene som foreslås.

Det vil derfor være nødvendig å vurdere hvordan det skal kompenseres for de økte belastningene som utvalgets forslag innebærer.

Utvalget peker i denne forbindelse på at det vil være naturlig å se nærmere på arbeidsgiveravgiften når virkemidlene innebærer økte kostnader knyttet til bruk av arbeidskraft.

Utvalget har konkludert gjennomgangen av ulike økonomiske ordninger med at særlig

yrkesskadeforsikringsordningen kan videreutvikles i retning av å synliggjøre kostnader ved dårlig arbeidsmiljø.

Ordningen er etter utvalgets mening ennå ikke godt nok utformet. Utvalget mener at ordningen bør baseres på en bedriftsbasert premiefastsettelse.

Premiene bør i utgangspunktet differensieres etter omfanget av yrkesskader i virksomhetene. De reelle kostnader ved arbeidsmiljøet vil dermed synliggjøres.

Utvalget vil imidlertid også understreke at premiefastsettelsen også bør reflektere virksomhetens egen innsats for å forbedre arbeidsmiljøet og om det i virksomhetene er etablert tilfredsstillende rutiner for å overvåke arbeidsmiljøet (internkontroll).

På denne måten kan det sikres at virksomhetene også på kort sikt kan påvirke forsikringspremiens størrelse og dermed de kostnader som de blir belastet, før de mer langsiktige effekter av tiltak for å forbedre arbeidsmiljøet slår gjennom.

Utvalget peker på at dagens ordning med engangsytelser fra forsikringen kan føre til at personer med en betydelig rest-arbeidsevne faller ut av

arbeidsmarkedet. Utvalget mener derfor at det bør vurderes om terminutbetalinger av forsikringsytelser vil kunne bidra til å legge forholdene til rette for at arbeidstakeren kan vende tilbake til arbeidslivet.

Dette bør ses i sammenheng med muligheten til å følge opp arbeidstakeren i den perioden han mottar ytelse.

Utvalgets flertall mener at det bør vurderes å gjøre endringer i sykepengeordningen.

Dagens fordeling av kostnadene ved sykefravær gir etter flertallets syn ikke virksomhetene tilstrekkelig stimulans til å forbedre arbeidsmiljøet og dermed redusere fraværet. Flertallet går derfor inn for at arbeidsgiver gis økt økonomisk ansvar for sykelønnsordningen. Det pekes på flere muligheter i denne forbindelse, blant annet en forlenging av arbeidsgiverperioden ut over 14 dager, eller at arbeidsgiver gis et økonomisk delansvar i hele fraværsperioden. Utvalgets flertall går inn for at arbeidsgiverperioden forlenges ut over 14 dager men har ikke tatt stilling til hvor lang en eventuell forlenget arbeidsgiverperiode bør være for at den skal gi ønsket forebyggingseffekt.

Utvalgets mindretall (representantene fra LO, YS, NHO, HSH og KS) vil, med henvisning til gjeldende avtaler mellom Regjeringen og partene i arbeidslivet, reservere seg mot forslag til endringer i sykelønnsordningen.

Utvalget anser ordningen med bedriftsintern attføring som sentral i arbeidet for å redusere omfanget av frakopling fra arbeidslivet. Utvalget peker i denne forbindelse på at bedriftsintern attføring gjennom # 13 er knyttet til arbeidsgivers ansvar for arbeidsmiljøet. Utvalget legger imidlertid vekt på at bedriftsintern attføring bør tilpasses virksomhetenes ressurser og muligheter til å oppfylle de krav som stilles.

Etter utvalgets syn bør arbeidsgiveransvaret avgrenses til å kartlegge om virksomheten kan sørge for at arbeidstakere med nærmere definerte sykdommer eller prognoser kan gis videre arbeid eller midlertidig trening i virksomheten.

Myndighetene må kunne benytte sanksjonsmidler overfor virksomheter som ikke følger opp sitt ansvar. Utvalget går videre inn for at virksomhetens attføringsarbeid bør organiseres gjennom virksomhetens arbeidsmiljøutvalg. På denne måten vil attføringsarbeid koples sammen med virksomhetens ordinære beredskap for å forebygge og håndtere arbeidsmiljøproblemer. Gjennom arbeidsmiljøutvalgene vil også attføring komme på bedriftshelsetjenestens dagsorden. Det er i denne forbindelse viktig at bedriftshelsetjenestens opplysninger om arbeidstakernes helse og om forholdene på arbeidsplassen generelt, blir utnyttet i attføringssammenheng.

Utvalget har ikke tatt stilling til spørsmålet om plassering av det organisatoriske ansvaret for bedriftsintern attføring. Flertallet viser imidlertid til at arbeidstilsynet fortsatt bør spille en sentral rolle i denne sammenheng.

Utvalgets flertall ser at det kan være behov for å styrke bistandsarbeidet overfor virksomhetene når det gjelder attføring men vil ikke gå inn for at det

opprettes egne administrative organer for dette. Flertallet mener at en eventuell rådgivningstjeneste vil kunne etableres innenfor dagens institusjonelle ordninger eller av arbeidslivets parter. Et mindretall i utvalget går inn for at det etableres en egen rådgivningstjeneste for bedriftsintern attføring. Utvalget mener at uføretrygdordningen bare i begrenset grad kan utvikles i retning av å gi større forebyggingseffekt. Utvalget har vurdert det slik at denne ordningen ikke fanger opp arbeidstakere som er i ferd med å falle ut av arbeidslivet og at de øvrige ordninger som er omtalt foran, vil kunne gi bedre effekt. Utvalget peker på det uheldige i at uføretrygding tildels blir brukt av virksomhetene for å tilpasse størrelsen på arbeidsstyrken men vil ikke foreslå endringer i ordningen. Utvalget ser det imidlertid som ønskelig at en kommer fram til virkemidler som kan føre uføretrygdete arbeidstakere tilbake til arbeid.

Utvalget har også vurdert mulige nye økonomiske virkemidler. En har særlig sett på hvordan en arbeidsmiljøavgift og et arbeidsmiljøfond vil kunne bygges opp. Utvalgets flertall har imidlertid ikke villet gå inn for noen av disse ordningene. Etter flertallets syn vil yrkesskadeforsikringsordning en kunne ivareta de samme hensyn som enavgiftsordning. Utvalgets flertall avviser også en fondsordning, med den hovedbegrunnelse at det er virksomhetenes ansvar å sette i verk arbeidsmiljøtiltak og at et fond vil kunne svekke dette ansvaret. Utvalgets mindretall går i en særuttalelse inn for at det etableres et arbeidsmiljøfond.

Kapittel 1.2 Sammendrag av innstillingen

1.2.2 Generelle synspunkter

I kapittel 10 foretar utvalget en gjennomgang og en vurdering av arbeidsmiljøarbeidet slik det er organisert i virksomhetene.

Her presenteres også enkelte erfaringer med hvordan verneorganisasjonen har fungert og fungerer innen ulike virksomheter. Utvalgets vurderinger er basert både på egne befaringer og virksomhetsbesøk og på forsknings- og evalueringmateriale.

Organiseringen av arbeidsmiljøarbeidet i virksomhetene har hatt som siktemål blant annet å oppfylle intensjonen om egenaktivitet og lokal deltakelse.

Det er utvalgets syn at dette bare delvis er oppnådd. Utvalgets gjennomgang har vist at det er store forskjeller i arbeidslivet når det gjelder aktivitet på dette området. Utvalget mener imidlertid at problemene i arbeidsmiljøarbeidet ikke først og fremst ligger i den formelle oppbygging og organisering av verneapparatet. Etter utvalgets syn er det ikke de rent organisatoriske forhold som er bestemmende for aktivitetsnivå og for de resultater som oppnås. Disse forskjellene har etter utvalgets syn

mer sammenheng med de generelle samarbeidsforholdene i virksomheten og med hvordan arbeidsgiver utøver sitt ansvar for arbeidsmiljøet.

Utvalget mener at grunnlaget for et godt arbeidsmiljø må legges av arbeidsgiver og arbeidstaker på den enkelte arbeidsplass. Dette vil kunne sikre at det lokale arbeidsmiljøarbeidet tar utgangspunkt i lokale forhold.

Samarbeidet mellom partene bør etter utvalgets syn også kunne foregå i form av prosjektarbeid, uavhengig av de formelle ordninger som regulerer arbeidsmiljøaktiviteten i virksomhetene.

Det er viktig at rollefordelingen mellom de ulike parter og aktører er avklart og at begge parter er motivert til å drive et aktivt arbeidsmiljøarbeid. Utvalget understreker at selv om samarbeid står sentralt i arbeidsmiljøarbeidet, har arbeidsgiver ansvaret for at slikt arbeid kommer i gang og for at aktiviteten holdes oppe. Utvalget foreslår at det i aksjeloven tas inn en bestemmelse om at det i selskapers årsberetning og på generalforsamlingen skal presenteres en status over arbeidsmiljøsituasjonen, knyttet til særskilte indikatorer.

Tilsvarende krav bør stilles til kommunal og statlig virksomhet. Utvalgets flertall mener at arbeidsgiveransvaret innen kommunal og fylkeskommunal virksomhet bør utøves av administrasjonen. Utvalget ser det

forøvrig som viktig at offentlig og privat virksomhet er underlagt de samme krav til arbeidsmiljøstandard og til organisering av arbeidsmiljøarbeidet.

Utvalget mener at verneombudsordningen bør styrkes, blant annet ved at verneombudet skal tas med på råd i forbindelse med spørsmål om arbeidstidsordninger (tillegg til # 26 nr 4). Et mindretall i utvalget ønsker å utvide verneombudets stansningsrett til også å omfatte situasjoner

der det er fare for helseskader som følge av psykiske belastninger. For nærmere omtale av dette og øvrige mindretallsforslag vises til kapittel 10. Utvalget mener at ordningen med regionale verneombud bør evalueres, herunder å vurdere om ordningen bør utvides til andre sektorer eller bransjer.

Utvalget mener at arbeidstidsordningen i større grad bør behandles som en arbeidsmiljøsak.

Det foreslås at arbeidsmiljøutvalget gis mulighet til å ta opp arbeidstidsordningen som en del av de alminnelige arbeidsmiljø saker og at denne muligheten sikres gjennom et tillegg i # 26 nr 4.

Utvalget mener forøvrig at fagforeningene og arbeidsmiljøapparatet i virksomhetene bør komme fram til samarbeidsløsninger der også fagforeningsapparatet trekkes med i arbeidsmiljøarbeidet. Utvalget mener at fagforeningene ikke bør gis en formell status i arbeidsmiljø sammenheng og at deres rolle dermed ikke bør spesifiseres gjennom lovverket.

Utvalget går inn for at bedriftshelsetjenesten blir utbygd etter intensjonene i ILO-konvensjon nr 161.

Utvalgets flertall peker imidlertid på at utbyggingstakten bør ses i sammenheng med virksomhetenes økonomi.

Hele utvalget mener at rammene for bedriftshelsetjenestens arbeid

bør legges av partene i fellesskap gjennom arbeidsmiljøutvalget.

I kapittel 11 vurderer utvalget den opplæring i arbeidsmiljøarbeid som skjer i virksomhetene og i regi av partene i arbeidslivet.

Opplæringsordningene er i liten grad evaluert og utvalget har heller ikke hatt mulighet til selv å foreta undersøkelser her. Materiale som foreligger tyder imidlertid på at opplæringsvirksomheten slik den har vært drevet hittil, generelt ikke har vært god nok. LO og NHO har under gjennomføring et samarbeidsprosjekt der formålet er å revidere grunnopplæringen i verne- og miljøarbeid i henhold til Hovedavtalen og arbeidsmiljøloven. Utvalget mener at det bør tas inn i arbeidsmiljøloven en bestemmelse om at arbeidsgiver plikter å gjennomgå opplæring og at denne så langt mulig skal foregå samlet for arbeidsgiver og arbeidstakere. Opplæringstiltakene bør ta utgangspunkt i lokale forhold og bør i første rekke spre kunnskap om organisasjonsutvikling og metodikk i arbeidsmiljøarbeidet.

Utvalget gjennomgår i kapittel 12 en del problemstillinger omkring organisatorisk ("psykososialt") arbeidsmiljø og arbeidsmiljøloven regler om tilrettelegging av arbeid. Utvalget peker på at arbeidsmiljøproblemer i betydelig grad har sammenheng med hvordan arbeidet er utformet og organisert og at belastninger i arbeidet kan reduseres gjennom at arbeidstakeren gis økt kontroll over sine arbeidsbetingelser. Forskning har vist at det ikke alltid er belastninger i seg selv som er problemet for arbeidstakeren men forholdet mellom belastningene og den mulighet han/hun har til å mestre disse.

Utvalget mener at selv om en rekke av de forhold som kan henføres til det organisatoriske arbeidsmiljø kan synes lite konkrete, kan det gjennom lokal aktivitet på dette området oppnås resultater. Utvalget har vist til et bedriftsutviklingsprosjekt ved Vinmonopolet i Oslo som vellykket i denne forbindelse.

Utvalget innser at lovreguleringer kan ha noe mindre gjennomslagskraft på dette feltet enn på andre områder. Derfor er det viktig at arbeidsmiljøloven regler følges opp gjennom ulike holdningsskapende tiltak, kunnskapsspredning og andre måter å skape oppmerksomhet omkring disse forholdene. Utvalget peker i denne forbindelse også på at noen av dagens utviklingstrekk i arbeidslivet kan stride mot arbeidsmiljøloven intensjoner på dette området og at problemstillinger omkring det organisatoriske arbeidsmiljøet dermed blir mer aktuelle.

Utvalget foreslår at arbeidstakerne gis et sterkere vern mot psykiske belastninger i arbeidet og at dette tas inn i # 12.

Utvalget går dessuten inn for at mellom-menneskelige konflikter i virksomhetene bør behandles som arbeidsmiljøproblemer og at det er arbeidsgivers ansvar at slike konflikter søkes løst. Konfliktløsning bør bli en del av opplæringen i arbeidsmiljøarbeid og også inngå i ledelsesutviklingsprogrammer i virksomheten.

I kapittel 13 tar utvalget for seg de fleste bestemmelsene i arbeidsmiljøloven arbeidstidskapittel (kap X). Det går først igjennom dagens regelverk. Deretter tar det opp en del erfaringer som er gjort med reglene. Det er foretatt en spørreundersøkelse i regi av utvalget og utarbeidet en rapport på dette grunnlaget. En del erfaringer fra dette arbeidet er gjengitt. Utvalget har også besøkt privat og offentlig virksomhet, og erfaringer fra disse besøkene er referert. Videre er det tatt med opplysninger fra bl.a. Arbeids- og bedriftsundersøkelsen, Levekårsundersøkelser og ISFs utredning om overtidsarbeid og biarbeid. Skiftarbeid er tatt opp spesielt, fordi det er på dette området problemene i forhold til arbeidstidsbestemmelsene er mest sammensatt. Både helsekonsekvenser og omfang av skiftarbeid er behandlet. Enkelte deler av arbeidslivet er tatt opp spesielt, som arbeid i sosiale institusjoner og i varehandelen.

Under punkt 5 i dette kapittelet gjør utvalget sine vurderinger og kommer med forslag. Utvalget slår fast at vern av arbeidstakerne fortsatt må være den viktigste målsettingen med arbeidstidsreguleringene. Utvalget mener at kompetansen til å avtale avvikende arbeidstidsordninger lokalt bør legges til arbeidstakernes tillitsvalgte, og at arbeidsmiljøutvalgene ikke lenger skal ha anledning til å vedta slike ordninger, bortsett fra de tilfellene hvor partene ikke er bundet av tariffavtale. Kravet om tariffbundethet for inngåelse av lokale avtaler opprettholdes. Det foreslås endringer i tråd med dette. Utvalget foreslår at hjemmelen etter # 41, siste ledd, til å samtykke til andre arbeidstidsordninger enn det loven legger opp til, tillegges Direktoratet for arbeidstilsynet, med Kommunaldepartementet som klageinstans.

Videre foreslår utvalget å lovfeste en generell hjemmel for fagforeninger med innstillingsrett til å avtale arbeidstidsordninger uten hinder av rammene for arbeidstidens lengde og plassering som er fastsatt i arbeidstidskapitlet. I forbindelse med reglene om nattarbeid har utvalget vurdert en utvidelse av vilkårene for å avtale nattarbeid lokalt. Det er særlig vurdert om rene økonomiske hensyn skal kunne være vilkår for å benytte nattarbeid. Et flertall i utvalget er kommet til at det ikke ønsker å foreslå dette. Likevel foreslår utvalget å utvide perioden for lokale avtaler om nattarbeid til 6 måneder.

Et flertall i Næringslovutvalget har foreslått opphevet Åpningstidsloven av 26. april 1985 nr 20. Næringslovutvalget viser til at det er naturlig at Arbeidsmiljølovutvalget behandler spørsmålet om arbeidstid for arbeidstakerne i utsalgsstedene. Utsalgsstedene er i dag generelt unntatt fra både nattarbeidsforbudet og forbudet mot arbeid på søn- og helgedager med den begrunnelse at Åpningstidsloven regulerer arbeidstiden på dette området. Utvalget har delt seg i to på dette punktet. Den ene gruppen ønsker ikke å foreslå endringer i # 42, mens den andre gruppen foreslår å

endre # 42, første ledd, bokstav l, slik at dagens rettstilstand med gjeldene Åpningstidslov opprettholdes.

Det er ikke flertall for noen av gruppenes syn. Når det gjelder søn- og helgedagsarbeid er det enighet i utvalget om å foreslå en endring i # 44, første ledd, bokstav k, slik at dagens rettstilstand opprettholdes.

Et flertall i utvalget foreslår videre en utvidelse av vilkårene for å inngå lokale avtaler om eller få særskilt tillatelse til søn- og helgedagsarbeid, slik at disse samsvarer med vilkårene for nattarbeid.

Rammen på 4 dager pr kalenderår for inngåelse av lokale avtaler om søn- og helgedagsarbeid foreslås av et flertall i utvalget utvidet til 12 dager pr år for den enkelte arbeidstaker. Et mindretall går mot en slik utvidelse.

Utvalget har vurdert om døgnkontinuerlige skiftordninger i helsesektoren bør gi rett til den samme alminnelige arbeidstid som ved helkontinuerlige skiftordninger, men har ikke ønsket å fremme et forslag om dette på grunn av den store økonomiske belastningen dette vil innebære for virksomhetene.

Når det gjelder reglene om hjemnevakt, mener et flertall i utvalget at omregningsfaktoren i utgangspunktet bør fastsettes lokalt.

Det foreslås derfor at hovedregelen oppheves om at hjemnevakt som hovedregel skal regnes med som 1/5 av den alminnelige arbeidstid.

Et mindretall i utvalget går i mot at regelen sløyfes.

Utvalget har også vurdert om det bør gis anledning til å inngå lokale avtaler om såkalt "oljeturnus", men har kommet til at man ikke ønsker å foreslå dette. Likevel mener utvalget at det i særlige tilfeller må vurderes å åpne for 12-timers skiftordninger også for arbeid på land. Et mindretall ønsker at det gis mulighet for at partene lokalt kan avtale slik turnus.

Særlig ser dette mindretallet behov for slik turnus ved anleggsvirksomhet og større industriprosjekter, hvor arbeidstakerne innkvarteres på arbeidsstedet i anleggsperioden.

Når det gjelder arbeidsplan, foreslår utvalget en tilføyelse i # 48 som presiserer kravet til de helse- og sikkerhetsmessige sidene ved utarbeiding av arbeidsplan.

Utvalget har på bakgrunn av et sterkt ønske om ytterligere fleksibilitet i regelverket ved visse typer arbeidstopper, foreslått endringer i både vilkårene og rammene for overtid. Utvalget foreslår at behovet for særlig kvalifiserte arbeidstakere for å utføre arbeid av betydning for den jevne drift skal være et av vilkårene for å benytte overtid. Et mindretall foreslår i tillegg at økonomiske hensyn skal være et vilkår for å benytte overtidsarbeid.

Når det gjelder rammene for utvidet overtid som kan vedtas/avtales lokalt, har utvalget drøftet endringer i hhv ukentlig ramme (i dag 15 timer), rammen for 4 sammenhengende uker (i dag 40 timer) og den årlige rammen (i dag 300 timer). Utvalget foreslår en utvidelse av den ukentlige rammen til 20 timer.

Et flertall ønsker ikke å utvide 4-ukersrammen eller den årlige rammen, mens et mindretall i utvalget foreslår å utvide begge disse rammene. Et annet mindretall foreslår å utvide 4-ukersrammen, og et tredje mindretall foreslår å utvide den årlige rammen. Det vil her som ellers bli foreslått at kompetansen til å inngå avtaler lokalt skal tilligge arbeidstakernes tillitsvalgte, og ikke arbeidsmiljøutvalgene. Utvalget vil dessuten foreslå at de lokale parter kan inngå avtale for like lange perioder som arbeidsmiljøutvalget i dag kan, nemlig for inntil 3 måneder. Utvalget har videre vurdert å oppheve regelen om betalt pause før overtid, med hjemmel i # 51 nr 1. Utvalgets medlemmer har delt seg i to grupper også her. Den ene gruppen ønsker å fjerne regelen, mens den andre gruppen ønsker å opprettholde dagens regel. Det er ikke flertall for noen av gruppenes oppfatning.

Det er vurdert en endring i hovedregelen om 10 timers arbeidsfri periode mellom to arbeidsperioder. Et flertall i utvalget er kommet til at det i hovedsak ønsker å opprettholde dagens regler med den tilføyelse at det i den arbeidsfrie perioden muntlig kan avtales helt kortvarige arbeidsoppdrag, når det brått oppstår fare for alvorlig driftsforstyrrelse. Flertallet viser også til den vurdering som ble gjort i forarbeidene til dagens regler på dette området. Et mindretall foreslår en tilføyelse i # 51 nr 2, om at arbeidsgiver har en generell plikt til å sikre arbeidstaker forsvarlig hvile ved arbeidsavbrudd i den arbeidsfrie perioden. Forslaget innebærer at 10-timers regelen skal gjelde mellom to ordinære arbeidsperioder, og at overtidsarbeid kan utføres i den arbeidsfrie perioden. Et flertall i utvalget foreslår at det åpnes for at partene lokalt kan avtale en annen fordeling av søn- og helgedagsarbeidet ved virksomheter som er bundet av tariffavtale, likevel slik at arbeidstaker i gjennomsnitt har fri hver andre søn- og helgedag. Det foreslås at det ukentlige fridøgn minst hver tredje uke skal falle på en søndag, og at gjennomsnittsberegningsperioden kan være høyst ett år. Et mindretall ønsker å beholde dagens regler på dette området.

Utvalget har mottatt henvendelser om at det bør foretas en gjennomgang og revisjon av gjeldende arbeidstidsbestemmelser i petroleumsektoren. Utvalget ber om at problemstillingen behandles av de berørte myndigheter.

Utvalget har vurdert om det bør foretas en samordning mellom arbeidsmiljøloven regler om alminnelig arbeidstid og tariffavtalenes bestemmelser som generelt innebærer kortere arbeidstid enn lovens. Utvalget kan ikke se at det finnes helse- eller vernemessige hensyn som tilsier en slik endring, og ønsker ikke å foreslå dette.

Av hensyn til arbeidstidsreglenes sammenheng med arbeidsmiljøloven øvrige verneregler, ønsker utvalget heller ikke å foreslå at arbeidstidsbestemmelsene tas inn i egen lov. I kapittel 14 går utvalget gjennom en rekke sentrale områder innenfor stillingsvern.

Det er både en del av de materielle reglene og en del av de prosessuelle reglene i arbeidsmiljøloven kapittel XII som tas opp til vurdering.

Utvalget presiserer at det fortsatt må være målsettingen med stillingsvernreglene å gi arbeidstakerne vern i arbeidsforholdet. Samtidig er det viktig å ivareta behovet for et hensiktsmessig og fleksibelt regelverk. Utvalget presiserer også viktigheten av økte ressurser til domstolene, slik at stillingsvernsakene kan behandles raskt som var forutsetningen da loven ble innført i 1977. Utvalget har drøftet hvorvidt det bør stilles krav til skriftlighet ved inngåelse av arbeidsavtaler. Dette er også drøftet i lys av et EF-direktiv om arbeidsgivers opplysningsplikt ved inngåelse av arbeidsavtaler. Et flertall i utvalget ser det som ønskelig at arbeidsavtaler generelt, og spesielt de midlertidige, opprettes skriftlig, men ønsker ikke å lovfeste dette. Et mindretall ønsker lovfestet krav om skriftlighet ved inngåelse av arbeidsavtaler.

Et flertall i utvalget foreslår endring i # 63 slik at arbeidstaker som blir sagt opp innenfor den avtalte prøvetid, ikke får samme rett til å stå i stilling som ved ordinære tilsetningsforhold. Arbeidstaker kan i disse tilfellene stå i stilling etter rettens kjennelse. Et mindretall ønsker dagens rettstilstand opprettholdt. Utvalget foreslår at regelen kommer til anvendelse i de tilfellene oppsigelsen blir gitt innen utløpet av prøvetida. Utvalgets flertall foreslår videre at prøvetida skal kunne forlenges ved fravær, tilsvarende lenge som fraværet i prøvetida. Dette må skje skriftlig, og det er en forutsetning at arbeidstaker er orientert skriftlig om adgangen ved tilsettingen. Fravær som er forårsaket av arbeidsgiver skal ikke kunne gi adgang til forlengelse. Et mindretall i utvalget går mot dette forslaget.

Når det gjelder midlertidig tilsetting foreslås det flere endringer. Utvalget foreslår for det første at reglene om midlertidig tilsetting plasseres i egen paragraf, på bakgrunn av reglenes store praktiske betydning. Et flertall i utvalget foreslår at midlertidig tilsetningsavtaler kan inngås, i tillegg til dagens regler, når det gjelder toppledere og andre stillinger der arbeidet stiller særlige krav til fornyelse (åremålstilsetting). Dette flertallet foreslår dessuten at departementet får hjemmel til å fastsette ved forskrift ved hvilke arbeidsmarkedstiltak det er tillatt å benytte midlertidig tilsetningsavtaler. Det er også fremmet andre forslag som går lenger enn flertallets forslag i å tillate midlertidig tilsetting:

- for inntil 5 pst. av arbeidsstokken i virksomheter med over 30 tilsatte og for inntil 2 arbeidstakere i virksomheter med færre enn 30 tilsatte.

Fast tilsetting skal likevel skje når arbeidsforholdet har vart i mer enn 24 måneder

- når varigheten av arbeidskraftsbehovet er usikkert
 - i de første 12 månedene av et tilsetningsforhold.
 Ingen av disse forslagene har fått et flertall av utvalgets medlemmer bak seg.
 Et annet mindretall foreslår at dagens vilkår for midlertidig tilsetning opprettholdes, og foreslår i tillegg et skriftlighetskrav ved midlertidig tilsetning og at arbeidstakere med mer enn tre års sammenhengende midlertidig tilsetningsforhold skal anses som fast tilsatt.

Et flertall i utvalget foreslår dessuten at arbeidstaker som har vært midlertidig tilsatt i mer enn ett år skal ha krav på varsel om fratreden en måned før. Varsles det ikke, utsettes fratreden til en måned etter at varsel er gitt.
 Et mindretall foreslår at varselet også skal inneholde en orientering om fortrinnsrett til ny tilsetning.
 Utvalget har også vurdert om det er hensiktsmessig å lovfeste regler om suspensjon, men er kommet til at det ikke ønsker å foreslå dette.
 Et flertall i utvalget foreslår at det stilles krav om at oppsigelsen også skal inneholde opplysninger om retten til å stå i stilling og om fortrinnsrett til ny tilsetning dersom oppsigelsen er begrunnet i arbeidsmangel.
 Videre foreslår utvalgets flertall at det normalt bare skal være når feilen må antas å ha hatt betydning for arbeidsgivers beslutning, at virkningen av formuriktig oppsigelse skal være ugyldighet, dersom søksmål reises innen 4 måneder etter oppsigelsen.
 Et mindretall foreslår å fjerne ugyldighetsregelen ved formuriktig oppsigelse. Et annet mindretall ønsker å opprettholde dagens ugyldighetsregel, og foreslår også at denne regelen skal gjelde i avskjedstilfellene.

Når det gjelder retten til å stå i stilling under behandling av en oppsigelsessak, foreslår utvalgets flertall at denne retten begrenses til 6 måneder. Arbeidstaker kan be retten om kjennelse til å stå i stillingen utover 6 måneder og inntil saken er rettskraftig avgjort. Et mindretall foreslår retten til å stå i stilling opphevet, og et annet mindretall foreslår at dette skal være avhengig av rettens kjennelse i alle tilfeller.
 Et tredje mindretall ønsker dagens rettstilstand opprettholdt.
 Utvalget er videre enig om at dersom retten til å stå i stilling opprettholdes, må # 61 nr 4 endres slik at arbeidstakerne får mulighet til å begjære kjennelse om ulovlig utestenging etter de samme regler som for fratredelsesbegjæring.
 Retten skal i slike tilfeller vurdere om lovens krav til å avsi fratredelseskjennelse er oppfylt.
 Utvalget har drøftet hvorvidt det er behov for endringer eller tilføyelser i lovens erstatningsregler.
 Utvalget tar i innstillingen bl.a.opp spørsmålet om fradrag i erstatning for økonomisk tap for opptjent inntekt eller trygd i perioden erstatningen gjelder.
 Rettspraksis på dette området er ikke entydig.
 Utvalget ber om at spørsmålet vurderes av arbeidsmarkedsmyndighetene og eventuelt Justisdepartementet. Forøvrig foreslår ikke

utvalgsflertallet endringer på erstatningsområdet. Utvalget foreslår en omredigering av hele # 67, for å få en lettere forståelig og mer presis utforming av reglene om fortrinnsrett til ny tilsetning. Utvalgets flertall foreslår en presisering i nr 1 om at fortrinnsretten ikke gjelder for vikarer. I nr 3 foreslår flertallet en ny regel om prioritet. Er det flere fortrinnsberettigede til en stilling, foreslås det at arbeidsgiver skal kunne velge mellom disse. Det er flertall i utvalget for at fortrinnsretten fortsatt skal gjelde for ett år.

Det er imidlertid fremmet tre ulike forslag til utgangspunktet for beregning av ettårsfristen. En gruppe i utvalget foreslår at ettårsfristen skal regnes fra oppsigelsestidspunktet, mens en annen gruppe foreslår at fortrinnsretten skal gjelde fra oppsigelsestidspunktet, men at fristens utgangspunkt skal regnes fra oppsigelsesfristens utløp. En tredje gruppe foreslår at utgangspunktet for ettårsfristen skal være fratredelsestidspunktet. Ingen av disse forslagene har fått et flertall av utvalgets medlemmer bak seg.

Et mindretall i utvalget foreslår at fortrinnsretten også skal gjelde for midlertidig tilsatte og at det presiseres at det kan avsies dom for nytilsetning. Dette mindretallet foreslår også at de samme prioritetsreglene som gjaldt ved opphør av stillingen skal gjelde ved inntak, dersom man står overfor flere fortrinnsberettigede.

Utvalget har diskutert problemstillinger omkring arbeidsavtalens stilling ved gjeldsforhandling og konkurs. Dette er et omfattende område som reiser tildels kompliserte spørsmål i skjæringsfeltet mellom konkursrett og arbeidsrett.

Utvalget har derfor i brev av 19.02.91 bedt Kommunaldepartementet utrede disse spørsmålene nærmere.

Utvalget har diskutert ulike spørsmål i forbindelse med virksomhetsbegrepet og arbeidstakernes stillingsvern i forbindelse med fisjoner.

Videre har utvalget hatt oppe til vurdering oppsigelsesvernet ved driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak.

Noen av disse spørsmålene og tilgrensende spørsmål er tatt opp i forbindelse med Ot. prp. nr. 71 (1991-92) om forslag til endringer i lover på arbeidsmiljø- og sikkerhetsområdet som følge av en EØS-avtale.

Proposisjonen er oversendt Stortinget etter behandling i statsråd 22. mai 1992. Det foregår også et arbeid i regi av Nordisk Råd på dette området.

Fordi det foregår arbeid på dette området og fordi spørsmålene som utvalget har tatt opp, bør ses under ett, foreslår et flertall i utvalget at disse spørsmålene gjøres til gjenstand for en egen utredning.

Utvalget har også hatt oppe til vurdering spørsmål omkring tariffavtalens stilling ved fusjoner, fisjoner og andre eierskifter.

En del av de spørsmål som reiser seg i denne sammenheng ligger tildels utenfor dette utvalgets mandat. Utvalget har derfor i brev av 19.02.91 bedt Kommunaldepartementet vurdere om det er behov for en nærmere utredning.

Utvalget har også bedt Kommunaldepartementet om at det samtidig blir sett på tariffavtalens stilling ved kommunesammenslåinger og ved overføring av oppgaver mellom stat/kommune/fylkeskommune. Utvalget foreslår at arbeidsmiljøloven prosessregler utvides til å gjelde alle forhold rundt et arbeidsforholds bestående, og foreslår en endring i # 61 nr 1.

Fordi man mener at arbeidsmiljøloven gir tilstrekkelige rettigheter, foreslår et flertall i utvalget at oppsigelses- og avskjedsvedtak i kommuner og fylkeskommuner unntas fra den forvaltningsrettslige klageadgangen. Utvalget i sin helhet foreslår en ny # 61 D som hjemler adgang til å inngå voldgiftsavtaler ved tilsetning av toppledere.

Kapittel 1.2 Sammendrag av innstillingen

1.2.2 Generelle synspunkter

Kapittel 15 omhandler en del spørsmål som systematisk faller utenfor de øvrige kapitler i innstillingen. Utvalget har drøftet hvorvidt det skulle foreslå endringer i arbeidsmiljøloven # 55 A, på bakgrunn av den kritikk regelen er blitt utsatt for i forhold til de forpliktelser Norge har påtatt seg gjennom ratifikasjon av ILO-konvensjonen om diskriminering i sysselsetting og yrke. Utvalget er kommet til at det på dette tidspunkt ikke er nødvendig å foreta endringer i # 55 A.

Likevel ber utvalget om at det foretas en løpende vurdering av praktiseringen av regelen, og at spørsmålet om endring tas opp på nytt dersom det skulle vise seg å bli uoverensstemmelser mellom # 55 A og konvensjonen.

Utvalget har vurdert en utvidelse av reglene om trekk i lønn. Utvalget går inn for at det kan foretas trekk i lønn ved arbeidskamp. Et flertall i utvalget foreslår at arbeidsgiver i tillegg til dagens regler kan foreta trekk i lønn ved fravær som ikke gir rett til lønn og det ikke har vært praktisk mulig å ta hensyn til dette i avregningsperioden. Videre kan det foretas trekk i lønn til dekning av underslag, tyveri eller liknende straffbare handlinger som har ført til avskjed av arbeidstaker. Utvalgets flertall foreslår at trekk i lønn eller feriepengar etter første ledds bokstav e) og g), skal begrenses til den del av kravet som overstiger det arbeidstakeren trenger til underhold for seg og sin familie. Trekk i lønn eller feriepengar etter første ledd, bokstav g) og h), skal som hovedregel bare kunne gjøres ved første etterfølgende lønnsavregning. Et mindretall foreslår at det også skal kunne trekkes i lønn på samme måte ved feilutbetalinger. Et annet mindretall går i mot alle disse endringene. Utvalget mener at retten til omsorgspermisjon bør være den samme for adoptivforeldre som for biologiske

foreldre, og foreslår en endring i # 32
nr 1, første ledd.

Utvalget foreslår en ny # 33 C (alt. # 46 B) om rett til
fri ved utførelse av offentlige verv.

Utvalget har også sett på om enkelte grupper som av
ulike grunner i dag faller utenfor loven,
bør omfattes av den. I denne forbindelse påpeker
utvalget at arbeidsmiljøloven så langt det er mulig må
gjelde for alle arbeidsforhold,
men vil ikke foreslå noen endringer i gjeldende
regler.
